

第3章

戦前日本の農村におけるリスク保障と農業保険

小島庸平

要約

本稿では、近現代の日本において農家の再生産を確保するために存在したフォーマルないしインフォーマルな社会的制度と、その最も近代化されたシステムとしての農業保険にかかわる経験を整理することを課題とする。取り上げる制度は、伝統的な備荒貯蓄制度としての義倉・社倉・郷倉、国家による罹災者救助のための備荒儲蓄法、罹災救助基金法、保険類似の機能を担った無尽・頼母子講、および農業保険である。そこでは、不十分なリスク保障制度が、在地の相互扶助的な取り組みと補完しあいつつ、発展ないし消滅していく過程が跡づけ、その意義と限界が明らかにされる。

キーワード：リスク保障、備荒儲蓄、回転型貯蓄信用講、農業保険

I. はじめに

本稿では、近現代の日本において農家の再生産を確保するために存在したフォーマルないしインフォーマルな社会的制度と、その最も近代化されたシステムとしての農業保険にかかわる経験を整理することを課題とする。

幕末開港以降、後発資本主義国として出発しなければならなかった日本は、アジア・太平洋戦争に敗れるまで、権利概念に支えられた安定的な社会保障制度を構築することはできなかった。日本の福祉制度の歴史的経験を概観した大杉〔2009〕は、ティトマスの類型論を借りて、明治維新以降80年近くかけて日本は「残余福祉モデル」（社会的必要を満たす際のルートは基本的に家族と市場であって、このどちらからも必要が得られない時に社会福祉が一時的に行われる状態）から、「産業業績達成モデル」（国等の公的組織への貢献度によって支給される福祉の内容が異なる状態）にまで移行したものの、社会的平等・生存権等に基づいて福祉を実施するといった「制度的再分配モデル」に到達することはできなかったと整理している。一般に、戦前日本の救貧立法の特徴として、公的扶助に隣保相助・親族相救が優先させられていたことが指摘されており（小川〔1964:2〕）、たとえば日本で最初の公的扶助制度である恤救規則（1875年12月制定）の前文には、「済貧恤窮ハ人民相互ノ情誼ニ因テ其方法ヲ設クヘキ筈」との原則が掲げられ、1908年5月の地方局長通牒「済貧恤窮ハ隣保相助ノ情誼ニ依リ互ニ協救セシメ国費救助ノ濫給矯正ノ件」においても、その原則が踏襲された（笛木〔1973:318〕）。かかる特徴は戦後においても継承され、日本の社会保障制度は依然として「近隣相互や村落共同体による地縁的な隣保共助に依存すること甚だ大なるものがある」と言われている（鈴木〔1967:9〕）。国家からの生存保障が最低限度しかなされない状況の下で、特に農村部では、様々な社会的諸関係のネットワークに依拠しながら、いわゆる「隣保共助」の慣行によって不十分な公的セーフティネットを補わなければならなかったのである。

とはいえ、そうした「隣保共助」の多くは、地主と小作に代表されるような階層間の格差や、家父長制的なイエ制度に依拠しながら維持されていたのであり、権利義務関係というよりは救う側の利害と「温情」に支えられた不安定な制度であったから、特に戦間期以降その限界が徐々に露呈し、不十分なながらも政策的な補完ないし代替が必要とされることになる。そうした一連の政策的措置の中で、特に国営の保険制度の導入は、近代的保険における要件の一つである給付・反対給付均等の原則を貫徹させることで、救済する側と救済される側の間にある一定の権利義務関係を生じさせたという点で画期的であった。しかし、一方で保険の普及にはモラル・ハザードの抑止や情報の非対称性の克服といった特有困難が伴うことになり、農村の現実の中で保険原則の一定の修正が求められていく。本稿では、以上のような日本の歴史的経験を踏まえた上で、保険の「源流」としてしばしば取り上げられる義倉・社倉・郷倉や無尽・頼母子講、公的な備荒儲蓄制度の近代における展開を跡

づけ、地主小作関係合理化の一環として制定された農業保険制度の展開過程を振り返ることで、在地の相互扶助と近代的な保険との関係を明らかにするための予備的な考察を加えることを課題とする。

本稿の内容は以下の通りである。1では、近代日本の農村部にも見られた伝統的な備荒貯蓄制度である義倉・社倉・郷倉、それを中央で制度化した備荒儲蓄法、罹災救助基金法を取り上げて既存研究の整理を行う。2では、しばしば保険の「源流」とも言われる無尽・頼母子講について、具体的な事例に基づいてその仕組みと意義を説明し、1930年代に至って解体する経緯を説明する。3では近代的な数理合理性を備えた保険システムが農村に普及することの意味を、埼玉県の家保組合、および農業保険法（1938年制定）、農業災害補償法（1947年制定）に即して明らかにする。

II. 近代日本の備荒貯蓄制度

1. 三倉と郷倉

いわゆる「三倉」と呼ばれる義倉・社倉・常平倉は、律令制等を通じて中国から伝来した備荒貯穀の制度である。三倉のそれぞれには若干異なったニュアンスがあり、渡辺 [1972: 247] によれば、宋代以降はその運営を官の責任において行うものを義倉といい、民間で運営するものを社倉と呼ぶことが多くなったというが、近世期には義倉と社倉は極めて近い意味で用いられていた（小野：[1936: 31]）。柳田 [1948:171-173] によれば、三倉のうち「常平倉」は、豊年に穀物を安値で多く買い入れ、凶年には高値で売り出すことで穀物価格の変動を平準化するための穀物積み立ての仕組みを言い、「義倉」は平年に共同で貯穀せしめ、飢饉の年には富裕者の「義」＝篤志金穀を加えてこれを配分ないし貸し付けるものを指し、義倉と類似の事業を一村＝「社」で行うのが「社倉」であると説明している。このうち、常平倉についてはほとんど研究がないので¹、以下、義倉と社倉、および社倉に性格の近い郷倉を加えて研究史の動向を整理しておこう。

(1) 義倉

柳田 [1948: 173] によれば、義倉の「義」とは、「人の為にすること」「利他」といった意味で、藩主や名望家による義捐がその設立のきっかけになっていることが多い。義倉については、現在も存続する福山義倉に関する豊田 [1972] の分析がある。それによると、豪商農の篤志によって設立された福山義倉は、近代に入っても「公益事業」として地方殖

¹ 管見の限りでは、最もまとまった日本の常平倉についての研究は、本庄 [1925] まで遡らなければならない。同書によれば、近世においても常平倉を設けることは容易ではなく、わずかに土佐、会津、薩摩、水戸の4藩において実施されたに過ぎなかったという。

産事業や教育事業、地方厚生事業への寄付援助を行い、人々のリスク保障制度の一つとして機能していたものの、義倉創業者の子孫たちが世襲によって義倉田などの資産を管理し、当地の名望家たちの土地会社・金融会社と同様の性格を色濃く持っていたことから、本質的には一般的な寄生地主と大差のない存在であったと位置づけられている。同じく福山義倉を取り上げた平下 [2013] は、近代以降、従来の広島藩からの「保護」から脱した同義倉が、再度広島県との「保護」関係を選び取りつつ、民法に依拠した近代的な財団法人となる過程を明らかにしている。また、義倉に類似した組織として、秋田県の感恩講を挙げることができる²。感恩講は、元々は 1829 年に棄児・窮民救済のために救貧育児資金を藩に献納すべく組織を作ったのが始まりとされ、1876 年以降は大蔵省からの援助を受けつつ拡大し、1919 年までに秋田県内で合計 19 が設立された（大杉 [1994 : 49-50]）。大杉は、感恩講による救済の規模が相対的に大きく、官救を抑制するのに役立ったと評価しているが、福山義倉と同じく運営は世襲であり、地主が個人の一部財産を犠牲にしてまで感恩講の設立に乗り出すほど積極的であったことから、地主利害との関係でより一層の分析が必要であると思われる。とはいえ、官治主義的救済が地域独自の救済を抑圧したというよりは、むしろ両者が共存関係にあり、そこに国民の自助努力に依存する「日本型社会福祉」の原型を見る大杉の結論は説得的であるといつてよい。近代の義倉については、地方名望家による関与が大きく、救済的側面だけでなく名望家自身の利害にも根ざしているところに特徴があり、豊田 [1972] の指摘するように、これらの人々の利害と相反しない限りにおいて、官救を補完する機能を持ったと考えられる。

(2) 社倉・郷倉

郷倉は、律令制下の「里」に代わって「郷」の名称が平安初期に採用されたことから中国の三倉にはない独自の名称として用いられるようになったとされ（小野 [1936 : 276]）、「社」すなわち町村単位で営まれた社倉に近い性格を持っていたと言える。近世における官民共有の社倉・郷倉は、近代に入ると村または区の共有財産として下付されたが、町村制施行に伴って部落有財産の統一が勧奨されるようになってから漸次廃止され、東北地方や山間部などの凶作の記憶が強い地域にのみ残存するに過ぎないものとなっていった（小林 [1934 : 73]）。たとえば京都府は、1871 年に社倉規則を設けて近世以来の靱圀米制度を引き継ごうとしたが、社倉積立金の負担が重く、1880 年に備荒儲蓄法が制定されると主として下層住民の反対の声に押されて 1882 年までに廃止が決定されている（秋元 [2006]）。また、明治新政府の直轄県であった品川県では、租税徴収の安定化を図るために 1869 年 11 月に社倉令を県下町村に布達したが、県下一律の基準で出金を割り当てたために、近世期には低生産力を理由に備荒積み立てを免除されていた武蔵野新田村の反対運動を引き起

² 本庄 [1925 : 40] は、明治期における最もな義倉として福山義倉とともに秋田県の感恩講を挙げている。

こし、また徴収された社倉金の運用でも大きな損失を出したため、結局は失敗に終わった（藤野 [1997]、松沢 [2009]）。ただし、小野 [1936 : 280] によれば、郷倉の一部には近代以降も納められた貯米を村内希望者に貸し付けて利米を取るほか、貯米を売却して現金化し、これを貸し付けて利子を取るという一種の「庶民銀行」としての性格を持つに至ったものも存在したという。例えば栃木県那須郡の中居郷倉は、1930年代に至っても1部落で年間玄米111俵を貯穀し、1935年度に貸し出した玄米は95俵、現金は242円で、ともに年利7.5%であり、その利益は共同貯金として部落の決議によって有益と認められた共同事業（共有ポンプの購入など）に支出された（小野 [1936 : 443]）。

また、筒井 [1986] の紹介した静岡県駿東郡富士岡村竈の部落共有金穀制度も、近代に入って郷倉という名称は失うものの、これと類似の性格を持っている。すなわち、小田原藩は天明飢饉以来難村状況にあった村々に対して豊作時に年貢上納米1石につき粃8升を郷倉に積み置くことを命じ、各村では天保の飢饉を契機にこれを村民に貸し付けることで運用・利殖が図られていたが、富士岡村竈部落では近代に入ってからも共有粃の運用を継続した。1891年に定められた規約では、共有粃が部落在住者の共有物であることを明記し、農民貸付、貧窮者救助、道路橋梁等への諸支出に利用されるべきものとされ、貸し付けに当たっての利率は年7.5%と定められている。返済が滞った場合には、組中の連帯責任として次年次のその組への貸し付けは禁止することで確実な回収を図っていた。ただし、毎年一定の未回収分が生じており、またその貯蓄金は銀行への預入、名望家層の国に対する陳情にかかる費用などに用いられるなど、徐々に救済的意義を弱めていった。筒井は分析の射程を1920年前半までに限定しているが、戦間期を通じてこの囲粃制度は縮小しつつも一応存続し、最終的に解体されるのは戦時期における供出の過程においてであったという。

上のような郷倉に見られた部落レベルでの備荒貯蓄の活動は、1934年の東北大凶作を契機に特に内務省から注目されることになり、その「復興」が政策的に目指されるようになった。玉 [2013] は、内務省が「消費者トシテノ農家」に飯米を確保せしめるべく部落レベルでの郷倉の復興に積極的に動いたことを、それまで部落組織の解消を目指していた同省における「農村社会政策上の大転換」と位置づけ、復興された郷倉の意義を高く評価している。ただし、筒井 [1986] が指摘するように、部落レベルでの共有金穀を管理する在地の名望家は、自らの出資する銀行に有利な形で資金を預け入れる場合もあり、安孫子 [1965 : 416] は部落の備荒貸付の名を借りて各地主が金穀を貸し付け、大きな収入を上げていた事例を紹介している。郷倉の意義については、現実の地域社会における利害関係の複雑な絡み合いの中で慎重に検討される必要があるだろう。玉自身が認めるようにその実証は今後の課題であるが、ここではさしあたり1929年の大恐慌から1930年代前半の相次ぐ災害・凶作の中で郷倉制度が注目されたのと同様の文脈で、後に詳述する農業保険法が1938年に成立することになるものと考えておきたい。

2. 国家による備荒貯蓄制度

(1) 備荒儲蓄法

1869年2月、明治新政府は「府県施政順序」において「凶荒予防ノ事」という項目を設け、「常社倉等ノ制ニ倣ヒ其部内ノ人口ヲ量凶年非常救助ニ備ル様漸次ニ取立ルヲ要ス」と規定した（小林 [1934 : 68]）。これを受けて1871年11月には、政府は太政官達治条例別紙として窮民一時救助規則を定め、米穀の支給・家屋喪失に対する家屋料や農具の類焼に対する農具5か年貸渡、水害や間伐被害者に対する粃・種の貸与を決定している。これがさらに発展して1880年6月に成立したのが備荒儲蓄法である（大杉 [2009:9]）。本法では、政府が備荒儲蓄の原資として毎年120万円を支出し、うち30万円を中央儲蓄金として大蔵省で管理し、残り90万円を各府県に地租額に応じて配分するものとされ、各府県はその配分額を下回らない範囲で土地所有者から地租付加税として公儲金を徴収し、中央からの配分額と併せて府県儲蓄金として蓄積・管理するとされた。各府県儲蓄金の管理は府県会の定めるところによるが、その半額以上は公債証書に交換し、米穀による儲蓄は総額の2分の1以下とされている。災害の発生時には、この府県儲蓄金を利用して凶荒・不慮の災害に罹った窮民に食料・小屋掛料・農具料・種穀料を支給し、罹災のために地租を納めることのできない者については、国税部分に限って地租相当額を補助ないし貸与を行う。農具料や種穀料が支給費目として挙げられていることからわかるように、本法は地租を納める自作農から公儲金を徴収し、彼／彼女らが被災した際にも可能な限り地租を納めさせることを目的とする一種の「地租保険」であった。ただし、地租納入の補助あるいは貸与の際には「土地家屋ヲ売却スルニアラサレハ地租ヲ納ムル能ハサル者」に限られるなど、その規定は極めて支出抑制的であったため、本法については長く「半隷農的小農維持政策」（平野 [1934 : 46]）、「分解し窮乏化する零細農民の寄生地主制下における維持政策」（隅谷 [1955 : 25]）といった把握が一般的で、事実、1889年までの収入406万3,915円に対し、府県補助金として前後5回支出した総額は24万759円に過ぎず、備荒儲蓄金の滞納に対しては国税滞納処分法に基づいて強制的に徴収することとされたから、「多くの小土地所有者たちにとって、自らを被救恤者たらしむるために救恤金を納付するといふ矛盾が現出した」（風早 [1937 : 33-34]）とも評されていた。

これに対して、1888年7月に発生した磐梯山大噴火からの復興過程を分析した北原 [1998] は、生活再建というプログラムに即して備荒儲蓄金の支給内規を読み替えた柔軟な措置が採られており、法律の規定に沿って即座の対策が取られ、最低の基準を保障するものとして本法が活かされたとして、上の諸研究とは真逆の見解を提出している³。一方、備荒儲蓄法の成立過程を詳細に検討した笛木 [1984] は、本法の性格を①収奪的側面（地価維持＝地租収入確保のための公儲金の賦課）、②保護的側面（農民保護＝農業保険、窮民救助＝救

³ ただし、想定外の莫大な義援金が全国から集められたため、8月末までの措置費のうち備荒儲蓄金が占める比率は3割程度に止まっていたことも合わせて指摘されている。

貧制度としての性格)、③府県の固有事務であった凶荒予防対策の中央集権化、という3つの側面を持つものとして、制度に内在しつつ多面的に把握している。これを受けて富坂 [1989] は、笛木の提起した3つの機能に加えて、④財政的側面(資金の蓄積=公債証書の消化・価格維持)の重要性を指摘し、府県儲蓄金が公債消化の役割を負わされているために、実際の救済において柔軟に対応できるものではなかったと指摘した。長妻 [1987] もまた、備荒儲蓄法による地租の補助・貸与の意義は無視できないとしつつ、その原資がむしろ公債消化とその価格維持の役割を果たさなければならなかった点に備荒儲蓄法の特徴と限界を見出している。さらに松沢 [2009] は、儲蓄金運用の権限を持つ府県会議員の関心もつばら運用に向けられ、実際の救助のあり方は主たる関心とはなっていないこと、1882年に発生した埼玉県比企郡の雹災では、罹災救助の制限的方針が再生産維持における市場的要素の重視を前提に成り立っていたこと、1890年の埼玉県における大水害では、中央儲蓄金の支出分を合わせても救助に使用可能な儲蓄金の総額には制限があり、この限界内に救助の総額を抑えるために県庁は所有財産規模に応じて累進的な救済内容の序列化を図ったが、これに対して救済の対象とならない富める者が公然と反発し、藩閥・民党対立と結合しながら県政における不安定要因になったことなどを明らかにしている。北原の指摘するように、実際の被災者にとって笛木の言う本法の②保護的側面が無意味であったとは言えないが、④財政的側面に制約されて多額の公債金を納めなければならなかった富裕者には、その制限的な運用によって特に罹災時に①収奪的側面が前面に押し出されているものと認識され、富裕者の反発によって備荒儲蓄制度は不安定な運営を余儀なくされていた。結局、備荒儲蓄法は20年の時限立法であったこともあり、1899年には廃止されることになる。

(2) 罹災救助基金法

備荒儲蓄法の下で、政府は当初各府県補助金の支出を抑えたために順調に資金が蓄積され、中央儲蓄金の年度末現在高は1889年には約409万円まで累増してピークに達したが、その後国庫支出金を廃止して府県補助の比率を高めたこと、地方災害の頻発により補助金の支出が膨れ上がったことにより、1899年の同法廃止時に中央儲蓄金は5万円にまで落ち込んでいた(明治財政史編纂委員会 [1905: 873-874])。そのため、1896年頃から新たに罹災救助基金法案の立法が検討されはじめ、3年後の1899年3月に罹災救助基金法が成立した(同年4月施行、1947年10月廃止)。同法は各府県に50万円以上の貯蓄を促して備荒儲蓄法よりも財政的基盤を拡大させ、その原資として府県が地租以外にも営業税や所得税に対する付加税を徴収する形をとった。また、罹災農民だけでなく罹災貧民を救済対象としたため、備荒儲蓄法で定められた支出費目のうち農具料・種穀料が就業費に置き換えられ、さらに地租の補助・貸与規定は廃されている。このことを捉えて笛木 [1984: 145-146] は、罹災救助基金法の制定を契機に、罹災救助制度が罹災農民救助としての性格を脱して

労働貧民全体を対象とする罹災貧民救助制度へ、さらには非常災害時の罹災者救助制度へと大きく転換していったと指摘している。1932年の同法改正によって一般会計及び特別会計から繰入金を受ける道を開いたことで1932-34年のピーク時には前年度繰越金が約9,200万円にまで増加し（内閣統計局 [1939:261]）、戦間期を通じて概ね順調に資金を蓄積していた。同時に、32年改正では本法による儲蓄基金を救護法施行に要する経費に当てること出来るものとされ（池本 [2000:59]）、罹災救助基金における順調な資金蓄積の拡大に支えられて、本法はその救助の対象を徐々に拡大していった。

ところで、罹災救助基金法に基づいて救済が行われた事例に関する分析は、備荒儲蓄法と比較すると極めて少ない。わずかに菊池 [1994] が、1905年6月に福島県岩瀬郡牧本村で相次いで発生した二度の大火（計39戸が焼失）に対して行われた罹災救助基金法に基づく救済事例を検討し、そこでは①救助は厳しいチェックの中で最小限の給与が実施されたが、それでも戸数割の平均等級以下の人々を中心に罹災者の45%前後が救助の対象となり、とりわけ出征軍人家族への配慮が見られたこと、②被災直後に行政村が罹災者に対して一時的な焚出しや極貧者への食料給与を行ったが、罹災救助の申請を行うことで立て替えた費用は数日後には県から支出され、行政村としての財政的負担はほとんどなくて済んだこと、③ただし、県は救助の対象を隣保扶助や親族扶助が見込めない者に厳しく限定し、近隣・親戚からの見舞米がある場合は食料費の支給を行わないなど、隣保・親族扶助優先の原則を前面に押し出していたこと、の3点を明らかにしている。備荒儲蓄法と同じく資金を受給した人々にとってその意義は無視できないと言えるが、罹災救助基金法の運用過程においても濫給を警戒して支給は極めて限定的であり、かかる方針が貫徹したことが上で述べた順調な資金蓄積の拡大にとって重要であったのであろう。同法については運用過程のみならず立法過程についても本格的な検討はなされておらず、さらなる研究の蓄積が求められる段階にある。

3. 無尽・頼母子講

無尽・頼母子講とは、国際的には回転型貯蓄信用講 (Rotating Savings and Credit Association) と呼ばれる非制度的な金融組織である。講のメンバーが一定の期間において会合を持ち、そこで一定の金穀を全員で醸出して特定のメンバーに貸し付けるというのが無尽・頼母子講の一般的な姿であるが、貸し付けを受けるメンバーの選定にはセリやクジによるものがあり、また、その組織目的によっても講の発起人（「親」と呼ばれる）の救済を目的とする親有り講＝救済講と、講員相互の資金融通を目的とする親無し講＝一般講というバリエーションが存在した。農林省経済更生部 [1935] によれば、全国の総講数 29万 9,094 件のうち親有り講が 19万 3,571 件（66.3%）、親無し講が 10万 763 件（33.7%）で、ほぼ3分の2を親有り講が占めたとされる。こうした親有り講は、農民間の相互扶助的な組織としてしばしば「原始保険」とも称されており、農村のリスク保障制度として無視し得ない重要性

を有していた。ここでは農業保険制度実施以前のリスク保障の一つとして、長野県下伊那郡座光寺村（現飯田市）に残された史料を利用した小島〔2011〕をもとに、特に親有り講＝救済講の特徴を整理しておこう。

周知のように、親として救済講の発起人となるのは、何らかの経済的困難に直面した者であった。たとえば、T.K.御助講の発起の趣旨は、以下のように記されている。

先夜類焼之厄ニ遇ヒ家族一同無事立退候得共元来無資産無一物何□□□□生計之途ニ窮シ進退窮リ候処二三先輩諸志之御勧誘ニ依リ御助講ヲ発起シ普ク各位之御賛成ヲ仰キ一回金二十円懸トシ再ヒ□旧業ニ復シ一層勉勵以テ各位ノ御愛顧酬ヒント覚悟致シ候間憐レ一掬御同情之涙ニ訴へ申候ニ付冀クハ向□□多数御助ケアラン事ヲ只管□□□願候也

ここからは、「類焼之厄ニ遇ヒ家族一同無事立退候得共元来無資産無一物」という人物（T.K.）を親＝被救済者とし、この人物が「生計之途ニ窮シ」ていたために「一掬御同情之涙ニ訴へ」てこの講が設立されたことが読み取れる。また、「二三先輩諸志之御勧誘ニ依リ」という表現から、金策に窮したT.K.に対して救済講の発起を勧める身近な人々が存在していたことがわかる。この講の世話人はT.K.の近隣に居住する戸数割順位第7位と第9位の相対的に豊かな人物が務めており、これらの人々の信用力が講を組織する一つの原動力になっていたと推測される。

次に、表1にはI.K.頼母子講における落札記録を示した。救済講の場合、親の氏名を講名に冠することが多く、ここではイニシャルI.K.という人物が親に当たる。本講は1919年10月に初回の会合を開き、一口金額30円、28人28口の講員によって構成され、年に2回の会合を持っていた。救済講では、初回は親が無セリで講金満額を落札することが許されていたため、親たるI.K.は自らを除く27口分810円を受け取ることができ、これを残りの27回にわたって30円ずつ講金を掛け込むことで返済する。したがって、講から受け取った金額と、講に掛け込む金額とは、ともに810円で差引ゼロとなり、実質的にI.K.は無担保・無利子かつ返済期間14年という長期の資金融通を受けたことになる。この時期の対人信用による貸し付けがしばしば高い金利を要求するものであったことを考慮すると、こうした恵まれた資金融通の便宜を提供されることは、困窮した人々にとって極めて貴重な機会であったと考えられる。ただし、親は第1回目の講会を開くに当たって講員全員に酒食を供さなければならなかったため、資金融通を受ける上でのコストは厳密にはゼロではない。また、救済講によって「救つてもらつたといふことは終生ぬぐひ去ることのできぬ恥辱」（川島・渡辺〔1944:561〕）であったと言われていることから、救済講を発起して資金融通を受けることは、様々な金策を尽くした上でなお不足を生じた場合の最終手段であったと考えられる。

表1 I.K.頼母子講の事例

落札回数	落札額	割取額	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	総支払額	収支
1	810.00	-	落札	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	810.00	0.00
2	518.00	-	落札	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	810.00	-292.00
3	478.50	-	落札	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	798.77	-320.27
4	398.00	-	落札	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	785.51	-387.51
5	395.50	-	落札	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	768.34	-372.84
6	440.00	-	落札	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	750.32	-310.32
7	473.00	-	落札	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	746.34	-273.34
8	479.00	-	落札	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	717.46	-238.46
9	489.50	-	落札	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	700.91	-211.41
10	488.80	-	落札	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	684.04	-195.24
11	476.10	-	落札	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	666.19	-190.09
12	508.00	-	落札	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	646.55	-138.55
13	530.85	-	落札	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	627.68	-96.83
14	575.00	-	落札	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	609.07	-34.07
15	655.00	-	落札	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	592.28	62.72
16	661.75	-	落札	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	580.36	81.39
17	659.50	-	落札	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	568.00	91.50
18	657.40	-	落札	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	554.32	103.08
19	658.00	-	落札	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	539.06	118.94
20	664.00	-	落札	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	522.17	141.83
21	675.00	-	落札	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	503.92	171.08
22	680.00	-	落札	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	484.64	195.36
23	-	660.00		30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	312.97	347.03
24	-	660.00		30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	312.97	347.03
25	-	660.00		30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	312.97	347.03
26	-	660.00		30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	312.97	347.03
27	-	660.00		30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	312.97	347.03
28	-	660.00		30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	312.97	347.03

出所：「I.K.頼母子講帳」より作成。

さて、こうして第1回目を親が落札して以降は、一般的な親無し講と同様にセリによって落札者を決定することになる。座光寺村の無尽講は、その大部分が元金をセリの対象とする元糶講であった。元糶講では、落札金額の低さを競うセリを行う。なぜなら、各回での総返済額は事前に予見することが可能であるため⁴、落札金額が低いほど返済額との差分が大きくなり、この差分が実質的な支払い利子額となるからである。落札金額が決定すると、すでに落札した既取者が一口満額を支払い、その残余を落札していない未取者全員が分担して醸出する。表1中の第3回の講会を例にとれば、セリを行った結果として落札額が478円50銭に決定すると、この時点での既取者2名が満額30円を支払い、残り418円50銭を25名の未取者が均等に16円74銭ずつ負担する。その結果、落札を後に引き延ばすほど講金満額以下の金額を払い込む期間が長くなり、コストは相対的に安く上がる一方、早期に落札すると講一期の支払額が高額となるにもかかわらず講の前半では資金需要の強い者同士が激しく競り合うため、落札金額は低額＝実質的な支払い利子額は高額となる傾向がある。このことは、表の右端を見れば明らかなように、長期の掛込に耐えうる資産を持つ者ほど高利回りが期待できることを意味しており、親への無担保・無利子金融を可能にするとはいえ、救済講もまた所得の逆再配分を引き起こしかねないものであった⁵。逆に言えば、富裕者にとっては一般講よりも規模の大きな救済講は資金運用のオプションとしてより魅力的であり⁶、実際1920年代の養蚕ブーム期には、「濫設」とも言われるほど数多くの救済講が組織されたのである。

また、親有り講の制度設計を考える際に特に指摘しておかなければならないのは、救済講を組織するに当たっては、救済的意義を持たせることとデフォルトのリスクを抑制することとの間に、次のようなジレンマが存在したという事実である。すなわち、救済講においては、困窮した発起人を救済するために一般講以上の金額を貸し付ける必要があり、掛金を醸出する講員を出来るだけ多く集める必要があった。そのため、救済講は一般講と比較して一口当りの掛金額が多く、支払い能力に劣る困窮者が被救済者として最大の貸し付けを受けることになるから、高いコストとリスクを負担しうる加入者を広い範囲から募らざるを得ず、結果的に一般講と比べて行政村の外部からの加入者が多くなる。しかし、こ

⁴ すでに支払い済みの掛金額と、講金満額に残りの講回数を乗じた額との合計が、各回における負担額となる。

⁵ なお、講一期の終盤に入るとセリの実施を取りやめ、既取者が払い込む各回の満額講金総額を既取者全員で分割して受け取る「子方割取」の方法を取ることがあった。I.K.頼母子講の場合、大恐慌の影響により1929年12月の第22回の講会を最後に掛金の払込が停止するが、ここでは負債整理事業の際に採用された計算方法に従い、最終回以降は子方割取が行われたと仮定して未取者の収支額を計算している。

⁶ たとえば、長野県小県郡西塩田村の小地主で地元銀行の頭取も務めた宮沢家は、多岐にわたる無尽に参加していたが、なかでも当り金額の大きいのは掛金の高い個人発起無尽で、1920年代には毎年9月に講金を落札し、12月に小作料収入があるまではこの当り金と8-9月の夏・秋蚕収入で諸経費をまかなっていたという（田崎・出井 [1978: 275]）。

うして広範囲から講員を集めることは、地縁的な関係に基づくモニタリングを困難にし、デフォルトのリスクを増大させる可能性がある点に注意しなければならない。講の規模とリスクとの間には、トレード・オフの関係が存在したのであり、掛金が高額で最も支払い能力の低い困窮者が最大の貸し付けを受ける救済講では、かかるトレード・オフの問題がより一層深刻なものとして現れたと考えられる。

以上のような特質を持つ救済講は、1929年の世界恐慌に際してその多くが行き詰まり、講によって高い利得を上げようとしていた未取者は債権者、すでに落札した既取者は講に対する債務者として潜在的な利害対立を抱え込みながら、講を通じた貸借関係は固定化された。こうして無尽講は「社会問題を醸成する要因」（澁谷 [2001: 487]）と見なされるようになり、その多くが経済更生運動の一環として取り組まれた農村負債整理事業の中で、徐々に整理・解消されていくことになる。「村人は今「無尽と聞くとふるへ上る」ほど、無尽についてはにがい想出に満たされてゐる。我々がたづねたすべての村人は異口同音に、「講にはもう懲りましたね」とか「もう誰も講といふことを口にする人さへ居ませんよ」と言ふのであつた」（川島・渡辺 [1944:556]）というのが、1944年に記録されたこの地域の人々の感慨であった。

III. 戦前日本の農業保険

1. 農民と保険

戦前期の多くの農民にとって、近代的な保険システムは馴染みが薄いものであり、これを受容するのは必ずしも容易なことではなかった。近代的な保険は、リスクの存在に対する自覚を当該リスクが顕在化する前に促し、時にはリスクへの危機感を煽ることで加入者を獲得していく。しかし、伝統的な社会においては、凶事や災いに対する言及さえ「縁起が悪い」と忌避する傾向があり、保険に対する拒否感には相当根強いものがあつた。日本で初めて低所得者を対象に創設された官営の簡易生命保険の普及過程においては、直接の加入勧奨に当たる外交員は、「保険に入ると死ぬ。」とか、「保険は縁起が悪い。」などという考え方が民衆の間に相当根強くはびこつていて、村の入り口に、「押売り、物貰い、保険の勧誘員入るべからず。」と麗麗しく立札を立てておき、たまたま入ってくる勧誘員があると、村人総がかりでたたきだしてしまつたという実話さえ伝えられた」（簡易生命保険郵便年金事業史編纂会 [1953: 391]）といった困難に直面したのである。

さらに、俸給生活者や労働者などと異なり、農民は安定した収入を持っていたわけでは必ずしもないため、保険料を継続して定期的に払い込むことは他の職業と比較して容易ではなかった。簡易保険加入者を職業別に掲げた表2からは、農業有業者に占める被保険者の比率が他と比較して著しく低いことが読み取れる。また、埼玉県井泉村の調査（協調会

表2 職業別簡易保険被保険者数 単位：人、%

	1920年			1923年	
	有業者数 (A)	被保険者数 (B)	B/A	被保険者数 (C)	C/A
農業	13,938,049	447,000	3.2	1,063,500	7.6
水産業	535,863	40,000	7.5	86,500	16.1
鉱業	422,473	17,000	4.0	59,000	14.0
工業	4,554,672	562,500	12.3	1,299,500	28.5
商業	3,379,374	586,500	17.4	1,355,000	40.1
交通業	1,062,535	86,500	8.1	421,500	39.7
公務及自由業	1,347,952	339,500	25.2	593,000	44.0
その他有業者	178,802	88,000	49.2	73,500	41.1
家事使用人	655,149	14,000	2.1	7,000	1.1
無職	-	22,500	-	62,000	-
不明	-	18,000	-	99,000	-
計	26,074,869	2,221,500	8.5	5,119,500	19.6

出所：有業者数は梅村又次他編『長期経済統計2 労働力』、被保険者数は簡易保険局編『簡易保険局統計年報』各年版より作成。

注：被保険者数は標本抽出調査による推計値。

[1933：107])によれば、地主一戸当りの民営保険加入口数は2.5口であるのに対し、自作0.5口、自小作0.2口、小作0.1口に止まっており、簡易保険以外の一般的な保険は地主以外の農民にとってなお縁の薄いものであった。

こうした中で、農業保険政策についてはすでに松方デフレ＝本源的蓄積期からエッゲルトやマイエットなどのお雇い外国人による先駆的な議論があり、その一部は備荒儲蓄法に活かされたが、農業保険が現実の施策として本格的に検討されるのは、1920年代を待たなければならなかった。すなわち、秋田県選出の地主議員である齋藤宇一郎は1921年の小作争議激発に対して危機感を深め、小作保険法案を第46帝国議会に提出した。その内実はあまりに地主保護的なものであると評価され⁷、最終的に実現することはなかった。しかし農業保険そのものを求める声は地主からのみ上げられていたわけではなく、1922年の日本農民組合創立大会においてはその綱領に「農業保険の実施」がうたわれており(青木[1959：88])、農村の現実の中で争議の調停に当たっていた地方小作官らも「農業保険制度ノ講策」を小作争議への有力な対策として度々答申していた(農林省[1927：12]、農林省[1929：150]⁸)。20年代の集団的な小作料減免争議が凶作を直接の契機として広がる中で、地主・小作・行政官の三者は、それぞれの立場から農業保険制度の必要を訴えていたのである。

こうした動きに呼応して、1928年には農林省農務局農政課内に農業保険調査室が設置さ

⁷ 中小地主の保護に積極的であったとされる委員横井時敬でさえ「地主の手盛」であるとして、慎重な姿勢を見せている。(農林省農林経済局農業災害補償制度史編纂室[1963：266])。

⁸ 農林省編『第4回地方小作官会議録』、1927年、p.12、同『第6回地方小作官会議録』、1929年、p.150など

れ、制度実現へ向けた本格的検討がスタートする。調査室設置を主導した石黒忠篤は、小作争議対策の焦点であった小作立法と農業保険とを「セットで考えて」おり、「耕作権を強化して小作関係を合理化していく方向は、伝統的な地主の温情的小作人保護を断ち切ることになる。その面は保険という形の新たな社会政策でカバーしてゆかねばならない」と認識していた⁹。耕作権の強化を一つの政策課題とする当該期の農政が、地主小作関係の再編を通じて農村社会に強いるであろう摩擦を保険制度によって回避・緩和すること。換言すれば、国家が地主による温情的な減免慣行を代替することが、農業保険政策の当初の眼目であった。

一方、中央における農業保険政策構想とも関連しながら、伝統的な備荒制度に保険的要素を加味した「農業保険類似施設」が、地方レベルでも萌芽的に展開していく。ただし、この時点で農業保険類似施設は全国的に見ても極めて限られた存在でしかなく、1930年時点で全国総数は143件、うち126件が埼玉県農家保険組合であった¹⁰。これらは保険システムという「近代」の産物が伝統的農村社会の根幹をなす農業生産の局面に浸透し始めたという意味で重要であり、農業保険法立案の際にも数少ない実施事例として貴重な参考資料となっている。そこで、ここでは小島[2008]に基づき、やや立ち入ってその内実を検討しておこう。

2. 埼玉県農家保険組合

埼玉県の農家保険組合制度は、不作を理由とする小作争議を未然に防止するために1922年に設けられた。本組合は任意の申合組合であり、一町村もしくはその一部の土地所有者及び耕作者によって組織される。構成員は地主、自作、小作に区分され、出資比率は地主1（所有）、自作2（所有+経営）、小作1（耕作分）と定められ、収穫の約2%が出資単位1とされた。したがって、出資金＝保険料の算出は厳密な保険数理の計算に基づくものではなく、被災時には単純に被害面積と出資額に基づき組合員に填補金が支払われている。また、組合内に蓄積された資金は産業組合や郵便局に預け入れられ、農作物の減収を補償する①損害填補事業だけでなく、農家の直面する多様なリスクを補償する②共同救済事業、積立金の③共同運用事業にも配分された。

このうち、①損害填補事業は本組合の主眼とされた事業であり、総事業費の6割（のち5割）が振り向けられた。損害填補事業の実施は損害の程度が3割以上に及びかつ被害地区が全部にわたったときに限られ、損害程度の調査は組合員から選出された委員が行う被保険者評価の原則を採用している。本組合は設立以降5年に限って県から補助を受けることができたが、上位団体による再保険はなく、出資額も限られていたため、「損害ニ対シ充

⁹ 大竹啓介編著『石黒忠篤の農政思想』農山漁村文化協会、1984年、p.439から再引用。原典は寺山義雄対談集『生きている農政史』家の光協会、1974年。

¹⁰ 農林省農務局（1930c）『最近ニ於ケル本邦農業保険類似施設ニ関スル調査』、p.8

分ナル填補ヲナスコト困難ナルノ事情」（農林省農務局，1930c，86頁）があった。そのため、小作争議が頻発する状況下で県当局は「損害填補ノ方法如何ニヨリテハ其融和親善ヲ害スルコトナキヤ保シ難シ」（埼玉県内務部，1927，86頁）との危惧を抱いており、損害填補事業の実施に当たっては「其分配ノ割合ハ小作人ニ厚キヲ要ス」（埼玉県内務部，1927，87頁）として、県当局は損害填補金を小作人により厚く配分するよう指示していたことが注目される。小作農にとって小作料率を据え置いたまま小作農とともに農家保険組合に加入して出資金を支払うことは、小作料に含まれていた減免のための積み立てが独立した費用として切り離されて徴収されることを意味しており、事実上の負担増に対する不満を醸成し、「融和親善」を害しかねない状況にあった。それゆえ、農家保険組合においては、近代的保険の要件である給付反対給付の法則を修正せざるをえず、地主と小作人の間で凶作時に払い戻される出資金の期待値は、地主に不利となっていたのである。

また、②共同救済事業は農業生産上の危険だけでなく、多様なリスクに対応しうる伝統的な相互扶助慣行に接続するシステムとして導入された。通常、保険料はある単一のリスクが発生する可能性＝危険率に応じて算定されるが、こうした多様なリスクに対して補償を行うことは、危険率の算定を困難にし、保険システムとしての数理合理性を弱めることになりかねない。だが、一方で、共同救済事業を取り込むことは、保険料支払い能力が乏しく損害填補事業の恩恵を十分に受けられない零細な組合員の合意と参加を調達する上で一定の意義を持ったと考えられる。たとえば、火災にあった組合員を救済した比企郡伊草村大正農保では、かかる伝統的な相互扶助慣行を生かした活動により「従来其趣旨モ不徹底ニテ兎角出資等モ不安ノ中ニナサレ単ナル貯金組合位ニ考へ居タリシモノガ事毎ニ救済扶助ノ実績ヲ挙ゲツツアルヲ以テ組合員ノ喜ビ一方ナラズ為ニ益々カヲ致シテ組合ノ発達内容ノ充実ヲ企画スルニ至レリ」（農林省農務局，1930，27頁）と報告されている。ここからは、①当初は保険組合の「趣旨モ不徹底」で、組合員は出資金を支払う際にも「不安ノ中」にあったこと、②組合員は農保を「単ナル貯蓄組合」として捉えていたこと、③共同救済事業によって組合員の不安が払拭され、積極的に組合の意義を認めるに至ったこと、の3点を読み取ることができる。共同救済事業と相互扶助の伝統とが接続されることによって、農保が農民にとってより受容しやすいものになっていたといえるだろう。

概略以上のような仕組みを持つ農家保険組合は、基本的には自らの持ち分の範囲で不作時に救済を受ける備荒儲蓄類似の制度であったため、他の組合員との間でリスクは共有されず、逆選択は問題にならない。また、モラル・ハザードについても地主と小作の両者が加入するため、耕作不精はチェックされやすく、収穫量が減れば結局は自己の持ち分から填補金が支払われるためほとんど意味をなさない。この点が「保険類似施設」たる所以であろう。とはいえ、組合員自身の手によって損害評価を行うといった独特の仕組みは、1938年の農業保険法にも継承されていくことになる。

3. 1938年農業保険法

農業保険法は1938年12月に公布され、翌39年4月より施行された。農業保険法では、市町村農会（または養蚕実行組合）が組合員となる農業保険組合が郡レベルで組織され、その上部組織である都道府県連合会がこれに再保険を付することとされた。政府はさらに連合会への再々保険を行うが、これは異常災害時のみの超過再保険である。農業保険法ではそれまで市町村農会等が行っていた共済事業に対して再保険を付することが主眼とされたため、個々の農家が直接組合員とはならなかった。組合員である市町村農会と会員の農家の間には、①全国的に重要な水稲・麦・桑葉に関する第1類の保険事業、②地方的作物や災害を補償し、国の超過再保険がカバーしない第2類の共済事業、③組合の自主的な相互扶助として独立して行う第3類の共済事業という、3つのルートで保険・共済関係が結ばれている。

また、農業保険の施行当初、郡市農会を区域とする農業保険組合の設立は任意であったが、1943年の改正時に各市町村農会等に保険事業を強制することが可能となった。これにより、農民から見れば農業保険は強制加入となっている。ただし、多くの組合では保険料は農会費と合併徴収されたため、実質的には保険に加入したとの自覚は乏しかった¹¹。

災害時に受取る共済金の額はいわゆる一筆反建¹²で決定され、農会内部での生産力格差は会員間で任意に調整が図られることとされた。損害評価は農会総代、農（業）会職員、市長村吏員、地元篤農家などによる達観検見で、第三者も加わってはいるものの、保険加入者自身が評価を行う被保険者評価が原則である。また、保険料に当たる共済掛金は、共済金額に対応して定められた純保険料と、事業運営上の事務費に充当される付加保険料とに分けられ、当初は後者のみ、43年改正以降は前者についても国庫から補助された。ただし、こうした国庫補助は自作・小作分のみについて支出され、地主が加入する水田の小作料保険に対しては補助が与えられていない。その理由は、立法過程において「耕作農民に非ざる地主の分まで（付加保険料を…引用者。カッコ内は以下同じ）負担する必要なしとする議論が強く、其の結果として地主に相当分の付加保険料は（国庫が）負担せず除外された」（下山 [1943 : 236]）という経緯があったためである。1943年改正時に共済金額引き上げ及び純保険料に対する国庫補助が行われても、水田の小作料に対する共済金額は据え置かれ、純保険料も地主は全額自己負担とされた。当時すでに農業生産の面でのリーダー

¹¹ ある農業共済組合職員は、1939年から農業保険が行われていたにもかかわらず、農民のこれに対する認識が薄い理由として、「農業会費の中に入れてとつていた、つまりはつきり共済掛金としてとられていなかったことも認識のうすいひとつの原因ですね」と述べている（「わが村の共済組合—実務担当者の語る座談会」『農業共済』第34号、1950年1月1日付）

¹² 「組合の平均収量により組合ごとに単位当たり共済金額を定め、組合内においては一筆ごとの生産力の高低と無関係に耕地ごとの面積のみを基礎として共済金額を定め、被害割合が同一である限り同一の共済金を支払う」（鷺田 [1974 : 12]）という方式。

一シブをほとんど喪失していた地主は、農業保険には取り込まれながらも、国庫補助といった社会政策的恩恵を受けることは難しくなっており、制度に包摂することの可否さえ問われているのである。

以上のような地主への差別的待遇は、他の戦時期の農業政策にも共通するものであった。しかし、農業保険でともかくも地主の取得する小作料に対して保険を付することが認められた経緯は、いわゆる「共済」概念とのかかわりが深い。ここでは「共済」と地主制の関連を整理し、日本戦時期に特有な歴史的状況の中で形成された農業保険制度の特徴を指摘しておきたい。

当初、「共済」という概念は、「保険の概念程具体的に固定し居らざるも大体に於て保険的数理を基礎とせずして対価を徴収して危険の保障を共同的に行ふもの」であり、危険率を確定し大数法則によってリスクの分散を図ることが難しい農業災害に対し、「保険的数理を基礎とせず」に補償を行うことがその目的であった（下山 [1943 : 189-190]）。当時の技術的・財務的制約から保険ベースに乗せることのできなかつた農業災害を、地域の実情に応じて幅広く補償しうるシステムとして、「共済」の意義が強調されていたのである。

しかし、「共済」という言葉が持つ含意は、保険数理を度外視したシステムという認識を超えて、農民や当局者自身に「助け合い」のイメージを喚起し、やがて伝統的な「隣保共助の美風」という言説に接続されていく。特に第3類の共済事業は「全く美しい隣保共助の美しい古来の伝統的精神から来たもの」とされ、そこから第2類の共済事業、第1類の保険事業の意義を説き起こす「三段論法」が、現場の職員によって農民の農業保険制度に対する理解と協力を引き出すために利用された（佐藤 [1957 : 61]）。

その一方、中央の農林官僚は「共済とか相互扶助は一面相互監視的意味をもち、保険における道徳的危険の排除にも役立つ」（農林省農林経済局農業災害補償制度史編纂室 [1963 : 464]）という極めて現実的な認識を持っていた。戦前から農業保険課の中心メンバーであった安田誠三は、「保険と共済の二重構造」を採用した理由を次の2点に整理して述べている（農林省農林経済局農業災害補償制度史編纂室 [1963 : 463-506]）。

- ①農村には農業保険を保険として受け入れる思想的理解も乏しければ、またその技術的な保険方式を貫徹するだけの基礎をもたなかつたこと。
- ②共済事業の内容、例えば掛金分賦方法や徴収の方法は全く農会の自主的決定に委すことになれば、保険的方式を適用した場合に起る不合理性を蔽うことができる。損害評価についての不満も共済事業を理由として表面化せずすむといった考え方。要するに、保険制度の内容が貧弱なこと、それにもかかわらず政策として実施する場合、その不満を農会内部の中で圧殺できる。

つまり、農民の理解が得られない状況の中で制度的・技術的にも不十分な農業保険は、

必然的に「保険的方式を適用した場合に起る不合理性」に直面せざるを得ない。こうした矛盾を農会内部で「圧殺」することが、共済事業を導入した一つの重要なポイントであった。そして、その矛盾の「圧殺」のされ方は、具体的には次のようにイメージされている。すなわち、共済は「保険と異なり、もし団体の内部では是認されるなら共済掛金を免ぜられて共済を受ける者もありうるし、反対に危険以上に負担する者もありうる。この点が保険に比していちじるしく、余裕の存するところである」（農林省農林経済局農業災害補償制度史編纂室 [1963 : 506]）。ここでは、当然ながら相対的に貧しい小農層が「共済掛金を免ぜられ」、逆に余裕のある地主層が「危険以上に負担する」ことが期待されたのであろう。先に見たように、戦前の農業保険は地主による温情的な小作料減免慣行を国家が代替するものとして構想された。しかし、地主制そのものを解体しえず、膨大な戦費に圧迫されて財政的余裕を持たなかった戦時期の日本政府は、地主に応分の負担を求め、農村内部の階層差に依拠する形で農業保険事業を営まざるを得なかったのである。

IV. おわりに

以上、本稿では戦前の日本における備荒貯蓄制度と回転型儲蓄信用講、農業保険制度について概観した。近代日本におけるリスク保障制度の内実は、階層間における利害対立が潜在的または顕在的に伴いながらも、国家による公的なリスク保障制度と在地の共助・互助とが併存しており、数理合理性を有する近代的な保険が普及するに過程においても、前者が後者に読み替えられることで受容されていった。しばしば不十分と言われる日本の社会保障制度は、在地の「相互扶助慣行」を呼び起こしながら、その不十分性を補おうとせざるを得なかったのであり、そうした「共存」関係は植民地にさえ持ち込まることがあった。たとえば楳沢 [2004] は、日本占領下のインドネシアにおいてジャワの伝統として明確な意味内容の定まっていなかった「ゴトン・ロヨン」を持ち出し、これをインドネシア語の助け合いという用語と結びつけることで勤労奉仕の促進を意図していたことを明らかにしている。こうした独特の磁場の圏内において生成・発展した日本社会保障制度の運用過程を、北海道や沖縄、植民地も含めて、現実の社会の歴史の中で跡づけていくこと、そして途上国の直面する困難と付き合わせ検討することが、今後の重要な課題となるだろう。

参考文献

安孫子麟 [1965] 「地主と農民」中村吉治編『体系日本史叢書第9 社会史Ⅱ』山川出版社、第11章、所収。

有本寛編『途上国日本の開発課題と対応：経済史と開発研究の融合＜中間報告書＞』調査研究報告書 アジア経済研究所 2015年

秋元せき [2006]「明治期京都の自治と連合区会・区会」伊藤之雄編著『近代京都の改造—都市経営の起源 1850～1918年—』ミネルヴァ書房、第8章、所収。

青木恵一郎 [1959]『日本農民運動史』第3巻、日本評論社。

笛木俊一 [1973-1974]「明治初期救貧立法の構造—備荒貯蓄法研究1・2—」『早稲田法学会誌』第23-24号。

笛木俊一 [1984]「備荒貯蓄法の成立過程」福島正夫編『家族 政策と法 ⑥近代日本の家族政策と法』東京大学出版会、IV、所収。

藤野敦 [1997]「明治初年、東京隣接直轄県政と惣代農民の経済的展開」竹内誠編『近世都市江戸の構造』、三省堂。

梶沢英雄 [2004]「「ゴトン・ロヨン」概念の誕生と変容—植民地末期からスカルノ期まで—」『アジア経済』第45巻第6号。

平野義太郎 [1934]『日本資本主義社会の機構』岩波書店。

平下義記 [2013]「明治期における福山義倉の組織変革」『史学研究』第282号。

本庄栄治郎 [1925]『常平倉の研究』内外出版。

簡易生命保険郵便年金事業史編纂会 [1953]『簡易生命保険郵便年金事業史』通信教育振興会。

川島武宣・渡辺洋三 [1944]「資料 講の慣行と農村生活（一）—長野県下伊那郡上久堅村の事例」『法学協会雑誌』第62巻第5号。

風早八十二 [1937]『日本社会政策史』日本評論社。

菊池義昭 [1994]「明治30年代の町村での罹災救助の状況—岩瀬郡牧本村と広戸村の大火を中心に」『東北社会福祉史研究』第14号。

北原糸子 [1998]『磐梯山噴火—災異から災害の科学へ—』吉川弘文館。

小林平左衛門 [1934]『郷蔵制度の変遷』非売品。

小島庸平 [2008]「戦間期日本農村部における農業保険の受容過程—埼玉県農家保険組合を事例として—」『農業史研究』第42号。

小島庸平 [2010]「農業災害補償制度の成立と展開」戦後日本の食料・農業・農村編集委員会編（岩本純明編集担当）『戦後日本の食料・農業・農村』第2巻（戦後改革・経済復興期）第1分冊，農林統計協会，339-367。

小島庸平 [2011]「1930年代日本農村における無尽講と農村負債整理事業」『社会経済史学』第77巻第3号。

協調会 [1933]『実地調査から見た農村生活』協調会。

松沢裕作 [2009]『明治地方自治』東京大学出版会。

明治財政史編纂委員会 [1905]『明治財政史 第十巻』。

長妻廣至 [1987]「備荒貯蓄法における自作農の問題」椎名重明編『ファミリーファームの比較史的研究』御茶の水書房、所収。

有本寛編『途上国日本の開発課題と対応：経済史と開発研究の融合＜中間報告書＞』調査研究報告書 アジア経済研究所 2015年

内閣統計局 [1939]『日本帝国統計年鑑 57』。

農林省編 [1927]『第4回地方小作官会議録』。

農林省編 [1929]『第6回地方小作官会議録』。

農林省農林経済局農業災害補償制度史編纂室 [1963]『農業災害補償制度史』第1巻。

小川政亮 [1964]『権利としての社会保障』勁草書房。

小野武夫『日本村落史概説』。

大杉由香 [1994]「本源的蓄積期における公的扶助と私的救済—岡山・山梨・秋田を中心に—」『社会経済史学』第60巻第3号。

大杉由香 [2009]「近代日本の福祉制度の成立過程とその背景」『歴史と地理』No.622。

佐藤智太郎 [1957]『農業災害補償制度と共に—十有六年の体験と記録』農業共済組合職員会全国協議会農業災害補償制度十周年記念刊行会

澁谷隆一 [2001]『庶民金融の展開と政策対応』日本図書センター。

下山一二 [1943]『農業保険』。

隅谷三喜男 [1955]『日本賃労働史論』東京大学出版会。

鈴木一郎 [1967]『生活保護法の法社会学的研究』勁草書房。

玉真之介 [2013]「1934年の東北大凶作と郷倉の復興—岩手県を対象地として—」『農業史研究』第47号。

田崎宣義・出井善次 [1978]「宮沢家—農村実業家—の経営構造」西田美昭編『昭和恐慌下の農村社会運動』御茶の水書房、第4章第3節、所収。

富坂賢 [1989]「備荒儲蓄法の特質と地域の経済」津田秀夫先生古稀記念出版会編『封建社会と近代』同朋社、所収。

豊田寛三 [1972]「福山「義倉」とその経営—明治～昭和初年における—」『広島大学教養学部紀要2人文・社会科学』第6号。

筒井正夫 [1986]「部落共有金穀の運用と名望家支配—静岡県富士岡村竈地区の事例1—」『彦根論叢』236号。

柳田国男 [1910]『時代ト農政』

鷺田俊顕 [1974]『農業共済保険用語辞典』全国農業共済協会。

渡辺与五郎 [1972]「原始保険について—社会義倉の保険的機能—」『亜細亜大学経済学紀要』第6号。